CHAPITRE 4

L'ÉVOLUTION DES OBJECTIFS ET DES MOYENS DES SERVICES

Les services de contre-espionnage se caractérisent non seulement par la nature particulière de leurs missions, mais aussi par les modalités de leur action. Même si les objectifs et les tâches de ces services ont beaucoup évolué, leurs méthodes et les moyens opérationnels qu'ils utilisent demeurent généralement assez spécifiques. En revanche, les moyens juridiques de leur action ne sont pas très différents, sauf quelques exceptions, de ceux mis à la disposition de l'ensemble des services de sécurité et de police judiciaire.

DES OBJECTIFS ET DES TÂCHES QUI ÉVOLUENT

Le schéma fonctionnel classique

Classiquement, le contre-espionnage est considéré comme une des branches de l'activité de renseignement, laquelle comporte deux autres branches : la recherche extérieure (le SR) et les moyens d'action spéciale (l'Action). Cette décomposition du renseignement est un schéma traditionnel issu, nous l'avons vu, de l'histoire mais accepté par la plupart des grands pays du monde.

À l'intérieur de ce schéma global, le contre-espionnage a lui-même été structuré, au fil des années, en plusieurs métiers complémentaires. S'agissant de l'expérience française, on peut considérer que les principaux concepts en ont été clairement fixés à la veille de la seconde guerre mondiale par les officiers du contre-espionnage militaire du 2 *bis* (cf. *supra,* 1er chapitre). Le colonel Paillole en a donné, dans son ouvrage de souvenirs, une présentation très complète :

« Ce contre-espionnage total, je le résume en trois points :

1) Pénétrer l'ennemi pour le connaître et surprendre ses intentions. Ce sera le rôle de ce que nous appellerons le contre-espionnage offensif. Il nourrira nos études et synthèses, orientera la défense.

2) Construire un appareil de protection à l'épreuve des procédés et des moyens de l'ennemi. Ce sera le rôle du contre-espionnage défensif,

dans ses aspects préventifs et répressifs. Cela impliquera la définition préalable du secret de la défense nationale, la répartition des attributions entre les ministères de l'intérieur et de la défense nationale, la refonte de la législation sur l'espionnage.

3) Tromper l'ennemi avec un plan cohérent d'intoxication que le CE offensif devra mettre en œuvre. » [1]

Aux termes près, cette typologie est généralement reprise par la plupart des auteurs qui décrivent l'organisation classique des services de contre-espionnage [2]. Et elle permet encore de décrire partiellement les méthodes de travail actuellement utilisées par les services français spécialisés.

On peut, en effet, considérer que :

– le contre-espionnage préventif qui assure la protection permanente des secrets et des organismes intéressant la défense et la sécurité de l'État est particulièrement assuré par la DPSD (en ce qui concerne la protection en milieu militaire) et par la DST (pour la protection dans les autres secteurs, et notamment dans le secteur industriel civil);

– le contre-espionnage offensif [3] qui se charge de collecter les renseignements sur les opérations des organisations adverses et – le cas échéant – de mener des opérations d'intoxication à leur encontre (ce sont souvent, en effet, les mêmes agents qui fournissent des informations sur l'adversaire et qui sont en mesure de l'intoxiquer) est exercé à l'étranger par la DGSE, mais aussi mis en œuvre à partir du territoire national par la DST;

– le contre-espionnage répressif qui assure la fonction légale de mener les enquêtes judiciaires, d'identifier et de livrer à la justice les auteurs d'infractions touchant les secrets de défense demeure le monopole de droit de la DST assistée, le cas échéant, par les autres services de police.

Une réalité contemporaine qui remet en cause le schéma originel

Pourtant, l'étude de la réalité contemporaine nous montre une situation beaucoup plus complexe et dans laquelle les catégories classiques de l'activité de contre-espionnage ont tendance à se dissoudre ou à se recomposer différemment.

Le premier élément perturbateur provient du fait que la plupart des services spécialisés (DST, DGSE, DPSD) ont été progressivement amenés à développer leurs compétences et leurs activités dans de nouveaux domaines, et en particulier dans les domaines de la lutte antiterroriste (qui – nous l'avons vu – relevait principalement jusqu'au début des

---

[1] Paul Paillole, *Services Spéciaux (1935/1945)*, Robert Laffont, 1975, p. 72.

[2] Cf., parmi d'autres, Jean-Pierre Alem, *L'espionnage et le contre-espionnage*, PUF, 1980, pp. 87 et 88 (J.-P. Alem est le pseudonyme d'un ancien responsable des services techniques du SDECE); également, concernant la *« Counter-Intelligence »* aux États-Unis : Ladislas Farago, *Les secrets de l'espionnage*, Presses de la Cité, 1955, pp. 303 à 305; Charles Cogan, « La crise dans le renseignement américain (1986-1996) », in *Il n'est point de secrets que le temps ne révèle – Études sur l'histoire du renseignement*, Lavauzelle, 1998, p. 262.

[3] Comme l'indique un grand expert, qui fut officier du SDECE avant de travailler longtemps pour le compte de la DST : *« si le rôle du contre-espionnage est d'abord défensif, ses méthodes n'en sont pas moins essentiellement offensives »* (Philippe Rondot, « Du bon usage des services spéciaux », *Politique Internationale*, n° 29, automne 1985, p. 176).

années quatre-vingt de la responsabilité de la PJ) et du contre-renseignement économique.

Conséquence de cette évolution, d'autres services de sécurité, jusqu'alors considérés comme ne participant pas à la tâche de contre-espionnage, se sont retrouvés à partager des objectifs et des méthodes avec les services spécialisés traditionnels.

Ce fut, avant tout le cas des Renseignements Généraux, qui étaient déjà techniquement un service de renseignement mais dont les objectifs avaient généralement été assez éloignés de ceux des services de contre-espionnage classique (à l'exception non nulle, nous l'avons vu, des activités de la section de contre-espionnage des RGPP). À partir du milieu des années quatre-vingt, les RG fortement engagés dans la lutte antiterroriste, aux cotés (et en rivalité) avec la PJ mais aussi la DST, vont affirmer leur rôle dans la collecte du renseignement de sécurité, ayant vocation à recueillir largement toute donnée secrète ou ouverte susceptible d'informer l'État sur de possibles menaces directes ou indirectes, et vont finalement – contraints ou forcés – ralentir leur activité de collecte d'informations politiques intérieures. Dès lors, les RG vont entrer de plain-pied dans le nouveau paysage de la sécurité nationale.

Mais d'autres services, encore plus éloignés à l'origine des pratiques et des objectifs du renseignement de contre-espionnage, suivirent à un moindre degré une évolution similaire. Ce sont, pour l'essentiel, quelques services de police judiciaire, chargés de mener une action répressive active à l'encontre d'organisations criminelles structurées et organisées [4].

Le domaine de la lutte contre le grand banditisme fut l'un de ces domaines dans lesquels l'approche purement répressive et *a posteriori* des techniques traditionnelles de police judiciaire (constatation des faits commis, recherche des coupables, livraison à la justice) fut partiellement remplacée par une approche plus offensive et cherchant à anticiper le délit et à identifier le délinquant à l'avance, donc à favoriser des pratiques de renseignement, d'infiltration, de surveillance et de manipulation.

Certaines filiations historiques sont d'ailleurs intéressantes à relever. Ainsi, l'Office central de répression du banditisme (OCRB) qui fut créé à la Direction centrale de la PJ par un arrêté du 11 octobre 1973, était issu de la Brigade centrale de documentation et de recherches criminelles (BCDRC) de l'ancienne 1re Brigade mobile, laquelle BCDRC avait été constituée en septembre 1964 à partir de la reconversion de l'ancien BDL anti-OAS et dont le premier patron avait été (pour peu de temps) le Commissaire Boué-Lahorgue [5] (sur le BDL, cf. *supra,* chapitre 2). Ces

---

[4] D'une manière générale, il faut considérer que la Brigade de recherche et d'intervention (BRI à Paris) ou que l'Office central de répression du banditisme (OCRB, rattaché à la DCPJ) sont des services de PJ particulièrement imprégnés d'une culture de renseignement et de pénétration : « (l'OCRB) *correspondait enfin à une philosophie nouvelle de l'action policière : on ne partirait plus du fait criminel pour remonter au crime, mais on suivrait les bandes structurées, fichées et surveillées, pour opérer en flagrant délit, selon la doctrine que François Le Mouël, patron de la BRI, avait élaborée et formalisée...* (...) *Renseignements, écoutes, tel est le socle à partir duquel une équipe soudée et capable va devoir œuvrer en sachant exploiter et manipuler* » (Charles Pellegrini, *Flic de conviction – mémoires*, éditions Anne Carrière, 1999, p. 95-96 et 100).

[5] Jacques Harstrich & Fabrizio Calvi, *RG – 20 ans de police politique*, Calmann-Lévy, 1991, p. 110.

nouveaux instruments de la police judiciaire moderne tiraient donc indirectement une partie de leurs racines de l'expérience antérieure des services de renseignement et de contre-espionnage.

En réalité, la fin des années soixante et le début des années quatre-vingt (qui préparaient le virage du contre-espionnage classique vers la nouvelle lutte antiterroriste) furent aussi une période de modernisation des méthodes de l'ensemble des services de sécurité, qui s'orientèrent, y compris au sein de la PJ vers une approche plus anticipatrice et reposant plus sur le renseignement (et, en contrepartie, moins sur les seuls aveux des prévenus) [6].

Au total donc, si le contre-espionnage – enrichi par la mission antiterroriste – demeure bien au sens strict le monopole d'un petit nombre de services spécialisés, il faut néanmoins reconnaître que ses méthodes et ses moyens sont plus ou moins largement employés et repris par un nombre important de services de sécurité.

LES MÉTHODES DE TRAVAIL ET LES MOYENS OPÉRATIONNELS

S'agissant des moyens utilisés par les services de contre-espionnage et de sécurité, il importe de faire tout d'abord une distinction essentielle entre deux types de pratique : le travail en « milieu ouvert » et la recherche en « milieu fermé ».

La distinction entre le travail en milieu ouvert et en milieu fermé

Le travail en milieu ouvert consiste essentiellement dans l'exploitation de types de source d'information : d'une part, l'exploitation de la documentation ouverte (c'est-à-dire les documents librement accessibles tels que : presse, bases de données, Internet, ouvrages publiés, ...) et d'autre part, les contacts directs avec des informateurs effectués ouvertement, c'est-à-dire lorsque les fonctionnaires du service concerné indiquent clairement leur appartenance et sollicitent des informations non confidentielles mais permettant de comprendre une situation.

Ce travail en milieu ouvert est plus particulièrement celui effectué au quotidien par les Renseignements Généraux sur l'ensemble du territoire national [7]. Mais il est aussi couramment pratiqué par les officiers et les inspecteurs de la DPSD présents au sein des unités militaires, ou encore par les fonctionnaires de la DST chargés de la protection du patrimoine et de la sécurité économique des entreprises (qui effectuent de très

---

[6] Le commissaire Ballestrazzi décrit bien cette « *évolution des méthodes policières* » qu'elle connut vers 1978 à Bordeaux, lorsqu'elle travailla à la répression du banditisme sous les ordres du commissaire Bardon, futur haut responsable des RG dans la décennie suivante (cf. Mireille Ballestrazzi, *Madame le commissaire*, Presses de la Cité, 1999, pp. 49 et 51).

[7] Un responsable des RG en Seine-Saint-Denis déclarait lors des « assises du renseignement » organisées par la FASP le 10 avril 1991 « *l'essentiel de nos activités relève du milieu ouvert, qu'il s'agisse de problèmes comme l'intégration des immigrés ou les violences urbaines dans les banlieues* » (*Le Monde*, 13 avril 1991).

nombreuses conférences publiques dans les entreprises et assurent un contact régulier et officiel avec toutes les grandes sociétés françaises).

À l'opposé, la recherche en milieu fermé consiste à utiliser des moyens plus ou moins clandestins pour parvenir à collecter des informations confidentielles et à pénétrer des groupes ou des organisations cloisonnées et peu accessibles de l'extérieur. Généralement, ce type de travail est réservé aux domaines les plus sensibles (lutte contre les services de renseignement d'État, antiterrorisme, lutte contre la criminalité organisée) et à la surveillance des organisations pouvant être considérées comme susceptibles de ne pas respecter les règles du jeu démocratique [8].

Ce travail en milieu fermé utilise principalement deux types de moyens : d'une part, des moyens techniques spécialisés et, d'autre part, des procédés de recrutement, de retournement et de manipulation de sources humaines. Mais l'exploitation des résultats de cette recherche secrète mettant en œuvre des moyens spéciaux s'avère, ensuite, complexe. Et, de plus en plus, s'affirme la nécessité de bien séparer les deux types de pratique et d'éviter qu'un développement trop important des techniques du milieu fermé puisse amener à les utiliser également dans des domaines de recherche ouverte.

Les sources techniques

Par source technique, on désigne généralement l'ensemble des moyens spécialisés permettant d'acquérir de l'information à l'insu des personnes concernées. Le principal d'entre eux consiste dans l'interception des communications de toute nature, mais d'autres moyens de surveillance optique, sonore ou physique sont également fréquemment employés. Enfin, dans certains cas particuliers, le recours à des visites domiciliaires ou à des effractions peut marginalement exister.

Les interceptions

On connaît aujourd'hui avec une assez grande précision le recours que les services de sécurité et de contre-espionnage font des possibilités d'écoute des différents moyens de télécommunication (téléphone, télécopie, transmission de données, messageries électroniques). En effet, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 10 juillet 1991 (cf. *infra*, chapitre 9), la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS) tient régulièrement à jour les statistiques sur les interceptions de sécurité qu'autorise le Premier ministre pour le compte des différents services concernés.

Tous les principaux services de sécurité et de contre-espionnage possèdent un « contingent » permanent et maximum de lignes de communication pouvant être interceptées simultanément. Ces services sont :

– pour le ministère de l'Intérieur : la DST, les RG et la direction centrale de la Police judiciaire (DCPJ);

---

[8] Dans son article de 1985, le futur général Rondot justifie le travail clandestin des organismes de renseignement, dès lors que l'on se trouve en présence, par exemple, d'États non démocratiques qui ne jouent pas le jeu de la transparence et de l'information libre (Ph. Rondot, *op. cit.*, p. 174).

– pour le ministère de la Défense : la DGSE, la DPSD et le Gendarmerie nationale (qui dispose d'un contingent propre depuis 1996);

– pour le ministère des Finances : la Direction générale des douanes [9].

On connaît aussi – du fait de l'obligation que fait la loi de déclarer à la CNCIS le motif de l'interception – comment et entre quelles catégories d'objectifs se répartissent les demandes d'interception de sécurité pratiquées par les services.

La tendance régulière de ces dernières années, montre une dominance réelle des préoccupations d'antiterrorisme (avec 1.327 demandes initiales et 693 renouvellements en 1998), suivies de près par celles relatives à la lutte contre le crime organisé (notion assez large, mais que la CNCIS cantonne généralement aux types de criminalités pour lesquels la PJ dispose d'offices centraux de répression : stupéfiants, proxénétisme, armes, blanchiment, ...). Les questions de contre-espionnage classique (regroupées sous le vocable « sécurité nationale ») et la défense du « potentiel économique national » justifient des volumes d'interception moins importants (respectivement 491 et 120 demandes initiales), tandis que la surveillance contre les risques de reconstitution de groupements dissous devient un motif quasiment inexistant (qui n'a pas été invoqué en 1998 pour une nouvelle demande, mais uniquement pour obtenir 9 renouvellements).

Cette classification en fonction du motif invoqué nous confirme donc les évolutions générales que nous tirons par ailleurs de l'observation des activités de contre-espionnage : stagnation des préoccupations traditionnelles, montée de l'impératif antiterroriste, difficulté de donner un sens concret aux ambitions de contre-espionnage économique, ouverture croissante vers des activités communes avec les services classiques de PJ (lutte contre le crime organisé et les réseaux mafieux). Et, d'après la commission de contrôle, ce tableau pourrait être encore plus déséquilibré puisque *« une part non négligeable des cas classés dans la rubrique "sécurité nationale" pourraient presque aussi bien relever de la lutte contre la criminalité et la délinquance organisée »* [10], ce qui montre bien l'interpénétration de plus en plus poussée entre les différentes formes de menaces et la perte d'autonomie des activités de pur contre-espionnage.

Il n'en demeure pas moins que le contre-espionnage classique continue de donner lieu à des enquêtes de longue haleine et à moyen terme,

---

[9] Bien que dédié à des tâches spécifiques et rattaché au ministère des finances, on considère aujourd'hui la Douane comme exerçant partiellement une activité de renseignement. À ce titre, elle figure – par exemple – dans la liste des services dont les délégations parlementaires de contrôle du renseignement suivraient les activités (cf. *rapport Paecht*, Assemblée nationale, document n° 1951, 23 novembre 1999, p. 16 et 77). Sa direction nationale des enquêtes douanières (DNED) et sa direction du renseignement jouent un rôle actif dans la détection, l'infiltration et la neutralisation de différents réseaux de trafic illicites (stupéfiants, trafic d'armes, de produits dangereux, ...) et l'on peut considérer que l'évolution récente du cadre européen (avec notamment la communautarisation des questions douanières et la fin de la plupart des contrôles frontaliers) favorise un engagement accru de la Douane dans les actions de renseignement et de répression (cf. notamment le nouvel article 28-1 du code de procédure pénale, créé par la loi n° 99-815 du 23 juin 1999 donnant certains pouvoirs de police judiciaire à des agents des douanes; pour un commentaire : Xavier Cabannes, *Droit et Défense*, n° 99/2, pp 10-15). Pour une description de différents aspects des activités de renseignement et d'action de la Douane contre les trafics, on se reportera par exemple à Pierre Baretti & Emmanuel Pezé, *Affaires douanières*, Grasset, 1995.

[10] Commission nationale des interceptions de sécurité, *7e rapport d'activité 1998*, La documentation française, 1999.

puisque de toutes les catégories, la sécurité nationale est celle qui depuis plusieurs années comporte les taux de demande de renouvellement les plus élevés : cette situation était déjà manifeste en 1997 où elle avait été relevée par la CNCIS [11] et s'est amplifiée encore en 1998 où, à nouveau, le nombre de renouvellements dans cette catégorie a largement excédé celui des demandes initiales (665 demandes contre 491).

Les surveillances et les autres sources techniques

Tous les services recourent largement à des moyens spécialisés de surveillance. Cette surveillance peut prendre plusieurs formes : la filature dynamique d'une personne lors de ses déplacements, la surveillance optique (par caméra ou par photographie) d'un site ou l'enregistrement à distance du son.

La filature des personnes surveillées est généralement confiée, dans les services spécialisés, à des équipes dédiées à cette tâche (alors qu'en police judiciaire traditionnelle, les surveillances sont souvent le fait des enquêteurs eux-mêmes). Cette spécialisation tient au caractère professionnel de la plupart des cibles traitées (officiers de renseignement, membres de groupes clandestins) et au fait que les enquêtes de contre-espionnage et de contre-terrorisme sont souvent des activités de long terme où, avant d'avoir remonté l'ensemble d'une filière, il peut être nécessaire de procéder pendant de long mois à des surveillances. La DST possède notamment une unité spécialisée en la matière, travaillant pour l'ensemble des équipes des différentes sous-directions (et en particulier, de la sous-direction antiterrorisme) [12]. Par ailleurs, il faut signaler que pour pallier l'absence de telles équipes spécialisées dans d'autres services de police, le RAID peut mobiliser certains éléments de sa section « recherche, filature et intervention » pour mener ponctuellement des missions de surveillance pour le compte de services de PJ ou des RG (notamment, en matière antiterroriste comme en Corse).

La technique de filature ne se contente pas de mobiliser des moyens humains. Elle fait aujourd'hui appel à des moyens techniques comme la pose de « balises » radio [13] ou encore comme les lunettes à intensification de lumière (qui permettent, par exemple, à un conducteur de mener une filature automobile nocturne sans avoir à allumer ses phares, ce qui révélerait sa position [14]). Dans certains cas particuliers, il semble que certains services n'hésiteraient pas à employer des moyens encore plus sophistiqués (comme par exemple, l'imprégnation d'un véhicule par du

---

[11] Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, *6e rapport d'activité 1997*, La documentation française, 1998.

[12] Cette équipe a été créée dans les années soixante par le commissaire Modat en vue de la filature des agents soviétiques (cf. Roger Faligot & Pascal Krop, *DST, Police politique*, Flammarion, 1999, p. 211).

[13] Plusieurs d'entre elles ont été utilisées lors des enquêtes menées en Corse suite à l'assassinat du préfet Erignac, mais ces moyens sont opérationnels et utilisés depuis les années soixante (cf. R. Faligot & P. Krop, *op. cit.*, p. 212; également Déodat de Puy-Montbrun, *Les armes des espions*, Balland, 1972, p. 61).

[14] Pour un exemple (et une photographie) de cet outil, utilisé notamment par les RG, cf. « RG – Safari basque », *Le Figaro Magazine*, 10 avril 1999; également, cf. « La technologie contre le terrorisme », *Science & Vie*, mars 1995, p. 100.

césium 135 – un liquide radioactif – pour permettre son suivi à distance via un satellite [15]). Plus prosaïquement, le développement des téléphones mobiles cellulaires amène les services à développer des techniques de radiogoniométrie permettant de localiser et de suivre le déplacement de personnes utilisant de tels moyens de communication.

L'utilisation de moyens d'enregistrement du son ou de l'image est également l'une des sources techniques les plus couramment mises en œuvre par les services dans le cadre de leurs enquêtes. Dès les années cinquante, les services techniques du SDECE et de la DST s'étaient appliqués à mettre au point des équipements spécifiques (ou dérivés de certains produits du commerce) permettant de photographier, enregistrer ou filmer discrètement et à distance [16]. Ces équipements, accrus aujourd'hui par les nouvelles possibilités des technologies électroniques et leur miniaturisation, sont couramment utilisés par l'ensemble des services de sécurité. Et ceux d'entre eux considérés comme les plus performants figurent désormais sur une liste établie par arrêté ministériel (conformément aux articles L. 226-3 et R. 226-1 nCP) dont la fabrication, l'importation, l'exposition, l'offre, la location ou la vente sont soumises à autorisation préalable du ministre chargé des télécommunications (art. R. 226-3 nCP) au titre de la protection de la vie privée, ce qui est censé protéger les citoyens contre les risques d'écoute sauvage tout en préservant un certain monopole des services d'État sur l'utilisation de tels moyens.

La sonorisation d'un local en vue d'enregistrer les conversations qui s'y tiennent est l'une des pratiques traditionnelles utilisées (ce que l'on appelle communément à la DST – « une fontaine »). L'un des exemples les plus fameux d'une telle surveillance technique fut la sonorisation du local choisi par Lotfi Ben Khala, la source de la DST, pour héberger l'école coranique de Fouad Ali Saleh, dans laquelle celui-ci révéla la plupart des informations nécessaires pour établir sa responsabilité dans la vague d'attentats de 1985-1986. De même, le recours à des caméras vidéo (par exemple, installées dans un appartement proche loué pour l'occasion) pour permettre la surveillance statique de site est une pratique courante [17].

Il arrive, enfin, que pour le besoin de certaines enquêtes, les agents des services concernés puissent être amenés à effectuer des visites domiciliaires clandestines (ne serait-ce que pour permettre la mise en place d'un équipement de sonorisation destiné à une écoute à distance). On connaît différents exemples célèbres de telles opérations, comme en particulier la pose – avortée – de micros dans les locaux du Canard Enchaîné en 1973. Les Renseignements Généraux s'étaient fait, en ce qui les concerne, une spécialité de l'ouverture de courrier, tandis que – comme nous l'avons

---

[15] Cette technique aurait été employée par les Douanes dans certaines filatures (rapporté par André Rougeot, *La Douanière*, la Nuée bleue – DNA, 1997).

[16] Pour quelques exemples des équipements mis au point dans les années cinquante et soixante par les services français, mais aussi étrangers, cf. D. de Puy-Montbrun, *op. cit.*, pp. 33-140; également, la traduction du très bel ouvrage illustré, H. Keith Melton, *Le parfait espion*, Éditions n° 1, 1996, pp. 60-89.

[17] Dans la récente affaire concernant la surveillance par les RG du siège bordelais du Parti Socialiste, il s'agissait d'une caméra video placé dans un appartement situé en face et filmant en permanence l'entrée du local concerné (cf. *Le Monde*, 12 février 2000, p. 10).

déjà indiqué précédemment – le SDECE a bénéficié avec son Service 7 (aujourd'hui dissous, mais dont les compétences ont été reprises par d'autres entités) d'une équipe spécialisée dans les effractions, le viol des coffres-forts et le détournement des courriers diplomatiques à Paris.

Mais comme tous ces agissements sont, à l'évidence, des actes illicites (dès lors qu'ils ne sont pas effectués sur commission rogatoire d'un magistrat et dans les formes prescrites par le code de procédure pénale) et qu'ils seraient susceptibles de mettre en cause la responsabilité pénale des fonctionnaires et de leur hiérarchie [18], il semble qu'ils sont aujourd'hui généralement réservés à la pénétration des milieux fermés les plus dangereux et à la lutte contre les menaces les plus dures (terrorisme, stupéfiants, mafias, ...). D'après un inspecteur des RG, *« il y a vingt ans, on me demandait de me livrer à des activités illégales. Je détournais du courrier, restais en planque devant les immeubles et posais des micros dans les bureaux. Aujourd'hui, seuls les services chargés de la lutte antiterroriste emploient ce genre de méthode... à ma connaissance du moins. Nous avons simplement réalisé qu'en termes d'analyse politique les risques étaient trop grands pour des résultats trop minces »* [19].

Les sources humaines

En dehors des moyens techniques et des surveillances qu'ils permettent de réaliser, une partie essentielle de l'activité des services de contre-espionnage et de sécurité provient de « sources humaines » qui apportent de l'information et permettent d'approcher, voire de contrôler les éventuelles cibles et d'en prévenir ou neutraliser les agissements. On peut distinguer dans l'usage des moyens humains de renseignement deux situations distinctes : le cas (le plus usuel) où l'agent de renseignement recrute et manipule une personne tierce que sa position met à même de fournir l'information recherchée et celui où les fonctionnaires du service pratiquent eux-mêmes l'entrisme en pénétrant sous couverture dans l'environnement de la cible.

Le recrutement et la manipulation

En termes techniques, une source humaine potentielle une fois identifiée fait d'abord l'objet d'une « approche », puis d'un « recrutement » à l'issue duquel, si celui-ci est concluant, commence la « manipulation » proprement dite.

Mais ces termes usuels dans le monde du renseignement, peuvent être partiellement trompeurs sur la nature des opérations. Le terme de recrute-

---

[18] Dans le cadre de l'affaire de la mort du Pasteur Doucé, le directeur des RG de la Préfecture de Police, Claude Bardon et le préfet de police de l'époque, M. Verbrugghe, furent notamment poursuivis pour avoir fait réaliser en 1990 des écoutes téléphoniques clandestines et passèrent devant le Tribunal correctionnel pour ces faits. Ils ne furent acquittés que sur la base d'un raisonnement juridique complexe reconnaissant que les actes commis auraient été autorisés dans le cadre de la loi postérieure de 1991 (qui légalisa les interceptions de sécurité) et que, de ce fait, il fallait appliquer le principe pénal classique selon laquelle la disposition postérieure et plus favorable à l'accusé doit être appliquée par le juge (TGI Paris, 17e Chambre correctionnelle, 24 février 1998, reproduit in CNCIS, 7e rapport, *op. cit.*, pp. 93-97).

[19] *Libération*, 21 mars 1993.

ment sous-entend, en effet, un engagement très solennel à participer à une activité spécifique ou à entrer dans un groupe ou une organisation. Ce n'est pourtant pas la réalité de la plupart des recrutements d'informateurs et de sources des services spécialisés. Le plus souvent, cette phase cruciale du processus de traitement du renseignement s'effectue de manière discrète et sans toujours que la personne recrutée prenne une parfaite conscience de la relation dans laquelle elle vient de s'engager. L'élément déterminant du recrutement réside, en réalité, dans l'acceptation par la source de fournir des informations à l'agent (qui devient, en termes issus du vocabulaire du renseignement militaire, son « officier traitant »). Cette acceptation peut être plus ou moins explicite : il est fréquent, en effet, qu'une source commence à fournir des informations de manière progressive, sans prendre conscience du processus, jusqu'à ce que son traitant lui fasse sentir qu'elle est désormais engagée et qu'elle n'est plus libre de renoncer à poursuivre la collaboration engagée. Pour certains, le seul paiement régulier d'une somme en échange des informations (et attesté par la signature de reçus [20]) permet de franchir cette étape psychologique clé à partir de laquelle la personne recrutée va accepter les instructions de son traitant et coopérer docilement avec lui. Il est même assez fréquent (en particulier, lorsqu'il s'agit de sources implantées en milieu fermé) que la source ne connaisse pas l'identité réelle du service qui le recrute : pratiquant ainsi le recrutement *« sous faux drapeau »*, la DST a souvent fait croire à ses sources qu'elles étaient manipulées par des officiers de la DGSE [21].

Du côté du service, le recrutement se traduit par la mise en œuvre d'une procédure interne d'immatriculation. Cette technique élaborée par les officiers du contre-espionnage militaire d'avant-guerre et systématisée par Wybot à la création de la DST, est maintenant largement utilisée par tous les services gérant des sources dans des milieux fermés et dont il faut impérativement assurer la confidentialité et la sécurité. Cela consiste, pour le fonctionnaire traitant à informer par écrit sa hiérarchie du recrutement qu'il envisage d'effectuer afin d'obtenir un accord préalable, puis – une fois le recrutement réalisé – à attribuer à la source concernée une identification codée (sous le nom de laquelle elle sera toujours citée dans les documents internes du service). Les informations relatives à l'identité de la source et à ce qui la concerne (activités, adresses, habitudes, ...) sont alors archivées de manière sécurisée dans un fichier géré par un service particulier (par exemple, les sections de manipulation qui existent aujourd'hui dans les différentes divisions de la DST ou aux RG) qui assurera le suivi du traitement de la source par son traitant et recevra des comptes-rendus réguliers par celui-ci de tout contact ou réunion avec la source [22].

---

[20] Racontant le recrutement de la source « Vulcain » par la DST en 1979, D. Burdan raconte : *« à chaque versement, il signe un reçu : engrenage fatal. Il est désormais identifié sous le nom de code Vulcain »* (Daniel Burdan, *Neuf ans à la division antiterroriste*, Robert Laffont, 1990, p. 126).

[21] Ce fut notamment le cas de Vulcain, déjà cité (cf. D. Burdan, *op. cit.*, p. 131) ainsi que de Me Mazurier, avocat de Georges Ibrahim Abdallah qui fournissait en réalité à la DST des informations sur son client et ses contacts (cf. Laurent Gally, *L'agent noir – Une taupe dans l'affaire Abdallah*, Robert Laffont, 1987, pp. 53-55).

[22] Nous avons vu que ces procédures ont été systématisées au sein des Renseignements généraux par Claude Bardon aux RGPP et Jacques Fournet à la DCRG lorsque ces services ont commencé à travailler fortement sur les dossiers d'antiterrorisme (cf. *supra*, chapitre 3).

A partir du recrutement, le traitement de la source entre, en effet, dans sa phase active, dite de « manipulation ». Là encore, le mot donne une image déformée de la réalité. Comme l'indique le commissaire Brigitte Henri (qui fut à la DCRG l'officier traitant de plusieurs sources sur des dossiers sensibles de financement politique occulte et de corruption) *« manipuler un informateur, ce n'est pas autre chose que le contrôler, le diriger sans contrainte, bien souvent d'ailleurs avec son consentement tacite. Au-delà de la persuasion ou de l'argumentation, la manipulation consiste ici à l'amener à dire ce qu'il sait, à adopter une attitude donnée, à exécuter une action déterminée, ceci dans un but précis : obtenir des renseignements susceptibles de piéger des délinquants, d'empêcher un acte criminel, d'éviter des troubles sociaux graves ou de prévoir des actions déstabilisantes de la part de groupes extrémistes »* [23].

Suivant les cas, les techniques de manipulation peuvent inclure une certaine dose de pression psychologique (voire, dans certains cas limites, d'une forme de chantage moral) ou de mise en conditions de la source. Mais le plus souvent, la compréhension des ressorts psychologiques du sujet et de ses motivations (argent, orgueil, dépit, jalousie, ...) et la capacité à créer entre l'officier traitant et son informateur un climat de confiance et de complicité, font l'essentiel du succès d'une manipulation. Inversement, l'immatriculation de la source et le contrôle de son traitement par une cellule spécialisée distincte de l'officier traitant, vise aussi à ce que celui-ci ne tombe pas dans une relation psychologiquement dangereuse vis-à-vis de son informateur, que ce soit par un comportement de possession exclusive (qui rendrait à terme la source et son traitement incontrôlables) ou l'établissement d'un lien amical trop fort. C'est la raison pour laquelle la DST continue à appliquer les préceptes originels définis sous Wybot, qui veulent que le manipulateur soit régulièrement remplacé et que la source change périodiquement de traitant [24]. Ce qui est parfois plus mal compris aux RG, dont la culture laisse une plus grande liberté de manœuvre à ses fonctionnaires dans les relations avec leurs informateurs [25].

Les cas les plus complexes sont certainement la manipulation d'agents travaillant directement pour le compte (ou au sein) d'une organisation adverse (service de renseignement ou réseau clandestin). Cette manipulation d'agent « double » fut largement pratiquée dans les années précédant la seconde guerre mondiale et durant celle-ci par les officiers du 2 *bis* qui traitèrent de nombreux « W » (surnom donné aux agents allemands retournés) travaillant au sein des organes de sécurité allemands [26]. Durant la guerre froide et jusqu'à la fin du système soviétique, quelques officiers de renseignement adverses demeurés en place purent également être traités par des services occidentaux : s'agissant de la France, la DST eut

---

[23] Brigitte Henri, *Le renseignement – Un enjeu de pouvoir*, Économica, 1998, p. 59.

[24] C'est ainsi que la source Vulcain aurait fait l'objet d'un changement de traitant au bout de deux ans (cf. D. Burdan, *op. cit.*, p. 125).

[25] *« On peut regretter que les fonctionnaires de la DST ne traitent qu'un certain temps leur « contact » afin d'éviter qu'une amitié naisse entre informateurs et agents »* (Brigitte Henri, *op. cit.*, p. 33).

[26] On sait que les plus importantes manipulations réussies par les services français furent sans doute celle de Hans-Thilo Schmidt, frère du général Schmidt du Haut commandement de la Wehrmarcht et chiffreur au Forschungsamt (service des interceptions du renseignement allemand) ainsi que celle du général Lahousen, adjoint de l'Amiral Canaris à l'Abwehr, réalisée par

quelques rares occasions de ce type [27]. Mais cette forme de manipulation est à la fois très dangereuse (car le double pourrait être, à son tour, manipulé par l'organisation à laquelle il appartient et chargé, consciemment ou non, d'intoxiquer le service traitant) et considérée comme très éprouvante sur le plan psychologique et éthique [28]. C'est pourquoi les cas de manipulation en profondeur d'agents adverses sont assez rares, même en matière de lutte antiterroriste. Si l'on peut signaler le cas du Tunisien Lotfi Ben Khala, déjà cité, qui fut en mesure de faire tomber le réseau islamiste de F. Ali Saleh (mais ce « double » avait été réintroduit dans l'entourage du réseau *a posteriori*, pour permettre de recueillir des informations utiles à l'identification des auteurs des attentats), on peut constater qu'il est rare actuellement qu'un service officiel prenne l'initiative de recruter directement des sources au cœur de l'organisation clandestine adverse, de peur notamment qu'en cas de commission d'actes répréhensibles, le service puisse être mis en cause pour avoir couvert ces actes ou pour n'avoir pas cherché à l'éviter [29].

Dès lors, comme l'indique le directeur régional des RG en Corse, *« par définition, nous ne pouvons pas avoir d'agents à l'intérieur des mouvements, puisqu'une couverture judiciaire est impossible – nous ne pouvons pas couvrir un acte illégal –, nous les avons en périphérie et pratiquons le renseignement d'ambiance. Nous avons là un rôle assez ambigu. Nous approchons des gens qui appartiennent à des mouvements légaux, (...) Nous pouvons aussi obtenir des renseignements beaucoup plus pointus, soit par des sources techniques, soit par des sources humaines. En ce qui concerne les sources humaines, il va de soi qu'elles exigent une protection absolue, car leur vie est mise en danger. Nous préférons occulter une information plutôt que d'en fournir une qui puisse mettre en danger la vie d'un informateur; même si on nous le reproche parfois, nous ne pourrons jamais faire autrement »* [30].

Le travail de manipulation de sources à proprement parler est donc souvent complété par un ensemble de contacts serrés avec des personnes situées à la périphérie des milieux concernés, de manière à procéder à un *« entrisme indirect »* [31]. Et, dans le cas où l'organisation surveillée possède aussi un aspect légal (ce qui fut le cas du Parti communiste français, longtemps cible privilégiée des RG et de la DST, bien qu'étant un parti démocratiquement représenté), des échanges de vues réguliers

---

l'intermédiaire de sa maitresse française qui réussit à conserver le contact avec lui durant toute la guerre (cf. notamment Paul Paillole, *Notre espion chez Hitler*, Robert Laffont, 1985).

[27] Ce fut principalement le cas du colonel Vetrov du KGB (connu sous le nom de code de « Farewell », cf. *supra*), ainsi que – dans une bien moindre mesure – de l'officier roumain M. P. Haiducu, qui a raconté comment la DST le pris en charge et le traita (jusqu'à la fameuse fausse tentative d'assassinat du dissident Goma et du faux enlèvement de Virgil Tanase, cf. Matei Pavel Haiducu, *J'ai refusé de tuer*, Plon, 1984, pp. 163-172).

[28] Pour un résumé des interrogations éthiques que pouvait déjà susciter la manipulation par les services de renseignement et de contre-espionnage militaire d'agents doubles ou retournés, cf. Pierre Nord, *Cas de conscience de l'agent secret*, Fleurus, 1960, pp. 81-106.

[29] A titre d'exemple aux États-Unis, le FBI fut inquiété suite à l'attentat terroriste dans les tours du World Trade Center à New York en 1993, parce que l'un de ses informateurs les aurait averti à l'avance de la préparation de l'attentat sans que le service ne décide de prendre des précautions particulières (cf. *Time*, 8 novembre 1993, p. 23).

[30] Audition de Gérard Pupier, directeur régional des RG de Corse, *Rapport Forni* sur la Corse, Assemblée nationale, Tome II, p. 359.

[31] Cf. Patrick Rougelet, *RG – La machine à scandales*, Albin Michel, 1997, p. 80.

de type ouvert avec certains membres peuvent tenir lieu de sources annexes (au point qu'à un certain moment, il peut devenir difficile de distinguer la source recrutée du simple contact acceptant la discussion ouverte [32]).

Le travail sous couverture

Parallèlement au recrutement de sources humaines au sein ou à la périphérie des cibles surveillées, la réussite d'une enquête peut nécessiter que des fonctionnaires du service concerné soient conduits à devoir rentrer eux-mêmes en contact avec la cible et à la pénétrer. Ce contact direct devant être assuré en toute discrétion et sans risque excessif pour la sécurité personnelle du fonctionnaire, ce travail est effectué *« sous couverture »*, c'est-à-dire sous le couvert d'une fausse identité et d'éléments fictifs destinés à crédibiliser l'agent infiltré aux yeux du groupe.

Cette notion de travail sous couverture (*under cover*, selon l'expression américaine) ne représente pas seulement une variante technique dans le mode de recueil du renseignement. Elle induit une autre mentalité et d'autres modes d'action pour les services qui y ont recours. Les aspects éthiques et juridiques liés à cette pratique sont importants : comment éviter que le fonctionnaire sous couverture ne risque de participer à des actions illicites, ou à finir par sympathiser avec le milieu qui l'a accueilli ? Comment, en cas de collecte d'informations sensibles par ce biais, réussir à les exploiter (par exemple, empêcher la réalisation d'un attentat programmé) sans mettre en danger l'agent et sa couverture ? Comment profiter de la pénétration pour réaliser une subtile intoxication de l'adversaire sans risquer de tomber dans la provocation ? Seules des équipes de fonctionnaires spécialisées et directement contrôlées par leur hiérarchie peuvent donc tenter de procéder de la sorte.

On a pu constater un grand développement des techniques de travail sous couverture en matière de lutte contre le trafic de stupéfiants et sous l'influence des agences américaines (en particulier, la DEA). Dans ce domaine particulier, en effet, la meilleure formule pour arriver à remonter une filière de trafic consiste généralement, soit à simuler d'éventuels acheteurs intéressés par la marchandise (ce que l'on appelle le *« coup d'achat »*) soit, dans d'autres cas, à prendre des mesures afin de laisser se dérouler en toute tranquillité le convoyage de cette marchandise jusqu'à son destinataire (ce que l'on dénomme *« livraison surveillée »*). Ces pratiques ont été assez largement mises en œuvre par les équipes d'enquête de la direction des Douanes [33]. Cela ayant finalement conduit à un grave incident (puisque la justice inculpa et mit en détention préventive des fonctionnaires des Douanes qui avaient été soupçonnés d'avoir couvert une livraison de drogue en 1991 [34]), il fallut procéder aux

---

[32] D'après Fr. Charpier, cette confusion a pu se produire concernant les relations ouvertes qu'avait réussies à nouer les RG toulousains avec le dirigeant communiste critique, Claude Llabres, qui fut parfois considéré – à tort – comme une véritable source des RG au sein du PCF (cf. Frédéric Charpier, *Les RG et le Parti communiste – Un combat sans merci dans la guerre froide*, Plon, 2000, p. 126).

[33] Cf. notamment, A. Rougeot, *op. cit.*

[34] Cf. B. Henri, *op. cit.*, pp. 65-66. Interrogé sur la pratique des livraisons surveillées, M. Charasse, ministre du Budget et supérieur hiérarchique de la direction générale des Douanes,

ajustements nécessaires pour légaliser définitivement de telles pratiques, aujourd'hui prévues et encadrées par l'article 706-32 du Code de procédure pénale (pour les agents de la police judiciaire) et par l'article 67 *bis* du Code des douanes (pour les agents des douanes). Au titre de ces articles, le procureur de la République doit être informé à l'avance avant toute opération de *« surveillance de l'acheminement de stupéfiants »* ainsi que de l'achat, de la détention, du transport ou de la livraison de ces substances en vue de constater la commission des infractions.

Mais cette légalisation sous condition des opérations sous couverture en matière de stupéfiants n'est pas complète car elle ne couvre pas les « coups de vente », pratiqués couramment aux Etats-Unis mais toujours interdits en France car considérés comme trop risqués et comme pouvant donner lieu à trop de dérapages. Et d'autre part, elle n'a pas d'influence sur les autres formes de travail sous couverture pratiquée dans des domaines aussi sensibles que la lutte antiterroriste, le contre-espionnage classique ou les autres formes de lutte contre la délinquance organisée. Dans ces domaines, les éventuelles infiltrations des fonctionnaires des services de sécurité se font sans aucun support juridique particulier et sous la seule protection de leur hiérarchie.

Pourtant on assiste à un essor parfois mal contrôlé du recours à ce type de méthodes, y compris dans des services chargés de missions de police plus traditionnelles. L'affirmation en 1987[35] par la Gendarmerie de la possibilité pour ses militaires de pouvoir travailler, lorsque cela est nécessaire, en civil (alors que l'article 96 du décret du 20 mai 1903 requiert toujours que son action s'exerce *« en tenue militaire, ouvertement et sans manœuvre de nature à porter atteinte à la considération de l'arme »*) a été un premier signe en ce sens[36]. On sait aussi que les services de PJ spécialisés dans la lutte contre le grand banditisme n'hésitent pas non plus à infiltrer parfois certains de leurs officiers dans des milieux criminogènes pour y recueillir des informations et anticiper les actions à venir.

La difficile exploitation des résultats de la recherche secrète

Quel que soit le moyen employé, la recherche secrète comporte d'autres difficultés liées à son exploitation. En effet, le plus souvent l'information recueillie par des moyens spéciaux en milieu fermé s'avère difficile à exploiter, surtout lorsqu'il s'agit de lui donner une suite opérationnelle ou une traduction judiciaire.

La protection des sources secrètes

La difficulté majeure réside dans la nécessité de conserver strictement la confidentialité sur les origines du renseignement recueilli. Cette obliga-

---

déclarait alors : *« ce n'est pas ce gouvernement qui les a inventées, ni mises en place, mais les institutions internationales : il y a beau temps que la douane les pratique (...) et on découvre aujourd'hui que le droit français ne les prévoit pas. »* (*Le Monde*, 24-25 mars 1991).

[35] Par une circulaire de la Direction générale de la Gendarmerie nationale du 11 mai 1987.

[36] Pour autant – et malgré les contre-exemples connus à l'époque de la cellule de l'Elysée ou, plus récemment, des actions clandestines menées en Corse – la hiérarchie de la gendarmerie se défend toujours de vouloir mener des opérations sous couverture (cf. notamment l'article du

tion peut avoir plusieurs motifs : lorsqu'il s'agit d'une source secrète, toute révélation inconsidérée d'une information ainsi collectée pourrait faire comprendre à la cible qu'elle fait l'objet d'une telle surveillance [37] ; lorsqu'il s'agit d'une source humaine, la préoccupation première est plutôt de garantir la sécurité personnelle de l'informateur clandestin.

Cette préoccupation de protection des sources secrètes n'est pas récente ni propre aux seules activités de contre-espionnage. Depuis plus d'un siècle, en effet, la jurisprudence pénale reconnaît ainsi à un commissaire de police de refuser de divulguer, devant une juridiction, le nom de ses informateurs (au titre du secret professionnel) [38]. Mais la préoccupation est beaucoup plus forte et systématique dans les activités de renseignement et de contre-espionnage. Et ce fut l'une là des premières sources de conflit entre la DST et le système judiciaire dans le domaine du terrorisme. Habitués jusque-là à travailler essentiellement avec des services de PJ assez disciplinés, les magistrats chargés des actes de terrorisme de la période 1982-1985 furent souvent en butte à la volonté de la DST de ne pas révéler ses sources et de ne pas tenir les magistrats au courant du détail de leurs investigations. La raison en était, justement, cette longue habitude de secret des sources, acquise au fil de décennies de contre-espionnage classique :

> *« en effet explique-t-on à la DST, le contre-espionnage n'est pas au service des juges. Il a ses propres objectifs et doit avant tout protéger ses sources. Beaucoup de ses informations ne sont exploitables que par le service et dans le secret le plus absolu. (...) Les policiers voient le terrorisme un peu autrement* [que les juges], *ne serait-ce que qu'ils ne communiquent pas tout aux juges. »* [39]

La difficulté arriva à son point maximal avec les efforts déployés par ce service pour ne pas faire figurer dans la procédure judiciaire relative aux attentats islamistes de 1985-1986 l'existence de son principal informateur, Lotfi Ben Khala. Reprenant des formules déjà usuelles en matière de contre-espionnage classique, le réquisitoire du procureur concluant au renvoi des accusés devant les Assises, se contenta ainsi de mentionner que :

> *« dans le même temps, la DST a été rendue destinataire d'informations confidentielles aux termes desquelles existerait en Iran un dossier secret concernant la politique de ce pays à l'égard de la France. Dans ce document il était fait l'éloge des actions terroristes menées à Paris durant l'année 1986... »* [40]

Il faudra que la presse – contactée par l'informateur, mécontent de son sort – révèle son existence pour que le public connaisse finalement

---

Lt-Cnel Roumagne, « la Gendarmerie et le renseignement », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, *op. cit.*, pp. 30-36).

[37] La divulgation du contenu d'une conversation téléphonique peut faire comprendre qu'une ligne est sur écoute. C'est la raison pour laquelle, depuis l'origine, les interceptions sont classifiées *Secret-défense* pour éviter toute divulgation intempestive (cf. *infra*).

[38] Cass. Crim., 6 juillet 1894, *DP*, 1899.1.171 ; Haute Cour de Justice, 6 décembre 1899, *DP*, 1903.2.345 (23e arrêt) note Sarrut.

[39] Cité in Gilles Mermoz, « Le secret des juges », *Valeurs actuelles*, 23 mars 1987, p. 32.

[40] Procureur de la République près le TGI de Paris, réquisitoire définitif de renvoi devant le tribunal correctionnel p. 17, cité dans émission TF1, janvier 1990.

par quel moyen la DST a réussi à établir la responsabilité de l'Etat islamiste iranien dans ces actions et à identifier le réseau logistique installé en France (dont les membres seront seuls jugés et condamnés, à l'exclusion des poseurs de bombe qui ont sans doute rapidement quitté la France après les faits).

De même, lorsqu'un service a recueilli des informations par la voie des interceptions de sécurité (c'est-à-dire autorisées par le seul Premier ministre), il ne lui est pas juridiquement possible de joindre les transcriptions ainsi réalisées au dossier judiciaire [41]. Dès lors, l'une des pratiques actuelles des services de sécurité (et en particulier de ceux engagés dans la lutte antiterroriste) consiste à remplacer, à bon escient, au cours de l'enquête, les interceptions administratives par des interceptions judiciaires ordonnées par le magistrat instructeur et donc susceptibles d'être ultérieurement produites judiciairement.

La pratique des « notes blanches »

L'une des techniques couramment utilisées par les services de renseignement pour faire circuler des informations fermées tout en respectant le secret de leurs sources, consiste dans la rédaction et la diffusion de ce que l'on nomme communément des « notes blanches ». Il s'agit de notes d'information ne présentant aucune identification officielle du service rédacteur, ni a fortiori d'indication quelconque relative à la source du renseignement.

Cette pratique est plus particulièrement celle des Renseignements Généraux, où l'on estime que près de 500 fiches sont rédigées chaque jour par leurs 4.000 fonctionnaires sur le terrain, à partir desquelles quelques-unes de ces « notes blanches » sont synthétisées pour être ensuite transmises au ministre de l'Intérieur [42]. Mais d'autres services pratiquent également la diffusion de notes d'information plus ou moins anonymes et sans indications de sources, comme la DST (où les notes diffusées sont de couleur bleue) ou encore les services de police judiciaire spécialisée comme ceux agissant en matière de proxénétisme ou de grand banditisme [43].

Le propre de ces documents est de faire remonter très rapidement de l'information vers la hiérarchie (même sans l'avoir toujours recoupée) et de pouvoir évoquer toutes sortes d'hypothèses sans prendre de grands risques [44] et sans que ce type de document soit destiné à être produit en

[41] La loi du 10 juillet 1991, qui légalise le recours aux interceptions de sécurité, n'interdit pas explicitement l'usage de ces interceptions comme moyens de preuve en justice, mais le caractère classifié de cette procédure et des transcriptions réalisées empêche en pratique une telle utilisation, puisque – comme nous le verrons plus loin (cf. *infra*, III[e] Partie) – le juge ne peut pas avoir accès à des informations classifiées, lesquelles ne peuvent être communiquées qu'après avoir été déclassifiées, après avis de la nouvelle commission consultative créée en 1998.

[42] Cf. notamment « Les RG entre politique et justice », *Le Monde du Renseignement*, 22 janvier 1998.

[43] D'après l'ancien patron de l'OCRB, *« Les blancs sont la mémoire cachée des services de répression contre le banditisme »* (Ch. Pellegrini, *op. cit.*, p. 303).

[44] Pour l'ancien commissaire Rougelet, *« l'avantage de ce procédé ? il permet aux fonctionnaires de s'exprimer librement, sans encourir les foudres de leur hiérarchie, des politiques.... ou de la diffamation »* (P. Rougelet, *op. cit.*, p. 21).

justice. C'est ainsi que circulent, assez en amont, au sein des instances gouvernementales et ministérielles des informations confidentielles dont certaines déboucheront ultérieurement sur des poursuites judiciaires [45]. Mais là encore, le conflit, longtemps latent, entre la logique judiciaire et la logique du renseignement, a fini par éclater au grand jour à l'occasion de l'enquête sur la corruption dans certains marchés publics (notamment ceux touchant les HLM de la Ville de Paris) lorsqu'un « corbeau » anonyme a transmis à plusieurs reprises aux magistrats (en particulier, le juge Halphen, juge d'instruction à Créteil) des notes blanches de la DCRG rédigée par le commissaire Brigitte Henri, alors chargée de mission auprès du directeur central, ce qui a conduit à plusieurs auditions de ce fonctionnaire, puis du directeur des RG Yves Bertrand lui-même [46]. Refusant de transmettre les autres notes blanches pouvant avoir été rédigées à propos de ces affaires, la direction des RG a toujours affirmé qu'elle n'avait pas de doubles de ces notes, qui étaient directement adressées au cabinet du ministre de l'Intérieur sans être archivées au sein du service [47].

Officiellement, les RG s'en tiennent à la position selon laquelle, seules certaines notes touchant aux questions de lutte antiterroriste ou de criminalité organisée, seraient conservées et éventuellement transmises officieusement à la PJ ou à la justice, les autres notes étant détruites dès leur communication à l'autorité supérieure [48]. Mais cette position – qui fut réaffirmée par l'ensemble de la hiérarchie du ministère de l'Intérieur (ministre compris) [49] – paraît, manifestement contraire à la réalité : l'essence même du travail de renseignement nécessite, au contraire, un

---

[45] *« Nous avons eu connaissance d'au moins 30 % des affaires politico-financières avant que la justice n'en soit saisie, évalue aujourd'hui un ancien responsable de la direction centrale. Un consensus implicite voulait alors que les informations glanées par les RG restent la propriété exclusive des ministres de l'Intérieur qui décidaient de la suite à leur donner »* (F. Zamponi, *op. cit.*).

[46] Sur l'ensemble des péripéties de cette affaire, cf. l'ouvrage d'Eric Merlen & Frédéric Ploquin, *op. cit.*

[47] *« Ces notes blanches vont à l'autorité politique, mais nous ne les archivons pas. Nous ne pouvons pas fournir des documents que nous ne gardons pas »* (déclaration d'Yves Bertrand à Libération, 11 novembre 1996; cf. dans le même sens, sa réponse au juge Halphen lors de son audition du 28 novembre 1996, tels que rapportée in E. Merlen & Fr. Ploquin, *op. cit.*, p. 174, confirmée par son courrier au juge Halphen du 18 octobre 1996, cf. *Le Monde*, 3 décembre 1996).

[48] *« Parmi les blancs, il y a ceux que l'on peut communiquer à la justice, et les autres. Ceux qui touchent à la lutte antiterroriste sont classés « secret-défense »; ils sont adressés aux juges spécialisés, qui ne les font jamais entrer en procédure. Ceux qui concernent la mafia sont archivés en vue d'alimenter les futures affaires. Puis il y a les blancs généralistes, qui ne peuvent exister sur le plan judiciaire »* (Yves Bertrand, cité in E. Merlen & Fr. Ploquin, *op. cit.*, p. 191). Le directeur général de la police nationale dit à peu près la même chose, lorsqu'il indique : *« Pour schématiser, ces notes relèvent de deux catégories. Les plus nombreuses correspondent à des faits observés et constatés qui peuvent donner lieu à des exploitations policières : ces "blancs" sont archivés et transmis à d'autres services. Il s'agit par exemple d'un renseignement pouvant permettre à la police judiciaire, en aval, d'enclencher une enquête sous le contrôle de la justice, sur une affaire de stupéfiants, de terrorisme ou de blanchiment »* (interview in *Le Monde*, 9 avril 1997).

[49] Claude Guéant, alors DGPN, confirma dans ces termes : *« La seconde catégorie de "blancs" comprend la petite minorité des notes qui ne sont pas fondées sur des certitudes : elles rapportent des propos non vérifiés, ou sont rédigées au conditionnel. Transmises à la hiérarchie, elles sont ensuite détruites, car la police fonctionne sur des certitudes, pas sur des rumeurs. C'est le cas des "notes blanches" du commissaire Henri, qui n'ont donné lieu à aucun archivage »* (interview in *Le Monde*, 9 avril 1997). Quant au ministre de l'Intérieur, Jean-Pierre Chevènement, auquel le juge Halphen avait demandé officiellement de lui transmettre des notes, il répondit également, que ces notes n'étaient pas archivées et qu'en dépit des recherches effectuées, nulle trace n'en avait été trouvées au ministère de l'Intérieur (cf. *Le Monde*, 6 février 1998).

classement et un archivage de tout renseignement recueilli en vu de son exploitation ultérieure, comme de très nombreux témoignages en attestent [50]. On comprend néanmoins les raisons pratiques de cet acharnement à soutenir une évidente contre-vérité : reconnaître la conservation de toutes les notes blanches obligeraient les RG à devoir les communiquer aux magistrats qui en feraient la demande et exposerait tous les fonctionnaires des RG (mais aussi, sans doute, ceux d'autres services collectant du renseignement, comme à la DST par exemple) à être poursuivis pour infraction à l'article 40, alinéa 2 du code de procédure pénale qui oblige tout fonctionnaire à informer « sans délai » le procureur de la République de tout crime ou délit dès qu'il en a connaissance.

Le risque de la confusion des genres

Derrière cette question des modalités d'exploitation des sources secrètes, se cache en réalité la question de l'articulation entre le travail de renseignement (qui doit nécessairement être un travail discret, voire clandestin et qui doit se situer le plus en amont possible des actes délictueux) et celui de la répression judiciaire (qui doit pouvoir utiliser de plus en plus les ressources du renseignement pour mener une lutte efficace contre les différentes formes de menaces organisées).

L'interaction entre ces deux types d'approche n'est jamais simple et ce, d'autant plus que le risque est toujours présent d'une confusion des genres entre les méthodes du renseignement fermé et celles de la pratique policière traditionnelle et de la collecte d'informations en milieu ouvert.

Officiellement, nous l'avons vu, les moyens de la recherche secrète ne sont destinés à être employés que dans des cas particuliers et non pour traiter les formes plus classiques de menaces ou délinquances, qui relèvent des méthodes traditionnelles de police judiciaire ou d'information ouverte. Comme l'indiquait – à la suite de la tristement célèbre affaire Doucé, en 1990 – le syndicat majoritaire de la police, la FASP :

> *« Des professionnels du renseignement ne peuvent travailler en milieu dit « ouvert ou traditionnel » de la même façon qu'ils opèrent en milieu "fermé", un secteur d'activité qui ne peut être, selon nous, que celui ayant trait à la lutte antiterroriste, de la violence politique mettant en danger notre démocratie et rien d'autre. Le champ d'application de ce milieu fermé devra être clairement défini, circonscrit par la loi de manière à contrôler et à vérifier l'action des services et ainsi éviter les débordements. »* [51]

---

[50] D'après le commissaire Pellegrini, *« ces fameux blancs, ces notes non signées et non identifiables, diffusées en interne et censées alimenter la réflexion de la hiérarchie ou des autres services, que les usages commandent de détruire au bout d'un certain temps. Ils sont en réalité soigneusement conservés »* (Ch. Pellegrini, *op. cit.*, p. 303). La même opinion est émise par le commissaire Roger Le Taillanter, patron du SRPJ de Rennes en 1981, se souvenant de son travail à la brigade mondaine : *« Les blancs sont conservés soigneusement en archives. Ce sont en fait des rapports confidentiels sur les mœurs de certaines personnalités des affaires, de la politique, du théâtre et du show-business... De temps en temps, cela nous amène à certaines missions discrètes avec la DST, les RG ou les services secrets... »* (cité in A. Hamon & J-Ch. Marchand, *op. cit.*, p. 139).

[51] Déclaration du SNUIP-FASP, reproduite in *Le Monde*, 3 novembre 1990, p. 9.

Mais, en réalité, la frontière entre les différentes formes d'action paraît moins facile à tracer et à faire respecter par les services. Et ce pour plusieurs raisons. D'une part, la professionnalisation de nombreuses formes de délinquance (notamment dans les domaines de la délinquance économique et financière) amène parfois à « importer » dans des secteurs ne relevant aucunement du contre-espionnage ou du contre-terrorisme les méthodes issues de ces domaines : c'est ainsi qu'un policier des RG de la Mayenne indiquait en 1991 qu'il pouvait *« avoir besoin de recourir à des méthodes de milieu fermé pour lutter contre des trafics d'anabolisants ou de bestiaux »* [52].

D'autre part, il n'est pas toujours facile de faire cohabiter au sein d'une même direction des équipes ayant vocation à appliquer des méthodologies trop différentes. Le cas de la DST est déjà significatif : au sein de cette direction, coexistent les méthodes – dominantes – du renseignement secret avec les pratiques de police judiciaire, voire avec celles du renseignement ouvert (particulièrement celui pratiqué, à visage découvert, par les officiers de la sous-direction de la protection du patrimoine, cf. *supra).* Mais la situation des RG est encore plus complexe, puisque chaque sous-direction de la DCRG a, comme nous l'avons vu, sa propre pratique : renseignement en milieu fermé pour la direction de la Recherche, renseignement en milieu ouvert pour la sous-direction de l'analyse et prérogatives de police administrative (délivrance d'autorisations) et de police judiciaire pour la sous-direction des courses et jeux. Dès lors, le risque est permanent que la pratique légitime de l'une des composantes du service vienne à être reprise plus ou moins officieusement par d'autres équipes travaillant sur des sujets différents et qui ne relèvent pas nécessairement de la même approche.

Plusieurs dirigeants des services se sont, notamment, inquiété des possibilités de dérives induites par une telle porosité : dès 1991, Yves Bertrand, alors directeur central des RG évoquait ouvertement les risques que pourrait représenter une *« juridiarisation »* des RG (c'est-à-dire la possibilité qui pourrait être donnée à ce service de mener lui-même l'enquête judiciaire déclenchée sur la base des renseignements qu'il a recueilli [53]) tandis que l'un de ses prédécesseurs (et aussi ancien directeur de la DST), le préfet Jacques Fournet soulignait dans un entretien accordé en 1997 : *« Aujourd'hui, une partie des RG et de la DST ont, à la fois, une activité de renseignements et une activité judiciaire. Pour l'avenir, je m'interroge sur l'opportunité de maintenir cette dualité à l'intérieur du même service »* [54].

En réalité, on voit bien que sur le terrain, la tentation d'utiliser les méthodes et les moyens du milieu fermé pour traiter des questions

---

[52] Cité in *Le Monde*, 13 avril 1991, *op. cit.*

[53] *« La tentation classique des services qui suivent les individus dangereux ou délinquants consiste, pour éviter la frustration du "coïtus interruptus" à aller jusqu'au bout et à devenir soi-même opérationnel en exploitant les renseignements collectés. On sait comment cela se termine : par la fabrication de preuves ou l'enfouissement d'un cadavre en forêt de Rambouillet ! Notre rôle est au contraire de savoir nous arrêter et de transmettre nos informations à la police judiciaire, qui procédera aux enquêtes et aux arrestations sous le contrôle d'un juge »* (propos d'Yves Bertrand reproduits in *L'Express*, 4 avril 1996, p. 37); également *Le Monde*, 15 octobre 1993, p. 11.

[54] Entretien in *Libération*, 17 avril 1997, p. 3.

relevant du judiciaire ou du renseignement ouvert continue d'être forte. C'est ce que montre la récente affaire de la surveillance vidéo du siège du PS bordelais, déjà citée, dans laquelle le groupe opérationnel (GOP) concerné était une entité autonome au sein de la direction régionale des RG qui utilisait à d'autres fins (sociales ou politiques ?) les méthodes de milieu fermé mises en œuvre parallèlement par leurs collègues de la section de recherches travaillant sur le terrorisme [55]. Et certains observateurs spécialisés n'hésitent pas à considérer cette tendance à appliquer à des domaines de répression ou d'information non sensibles les méthodes du milieu fermé, telles que les écoutes, les surveillances électroniques ou le travail sous couverture, comme la possible mise en place d'une nouvelle forme de *« contrôle social »* [56].

LES MOYENS JURIDIQUES

Les services de sécurité prenant en charge des missions de contre-espionnage ou de sécurité nationale ne disposent que de peu de moyens juridiques particuliers. Le statut de leurs fonctionnaires est – à quelque particularité près – similaire à celui des autres corps de la fonction publique. Seules quelques prérogatives spécifiques relatives à la procédure pénale sont reconnues pour la répression des actes de contre-espionnage classique et de terrorisme.

Les personnels et leur statut

Les agents permanents des services de sécurité et de contre-espionnage sont, en France, des agents publics soumis aux dispositions du droit commun de la fonction publique ou à celle de certains statuts spéciaux.

Le personnel des services du ministère de l'intérieur

S'agissant des services relevant du ministère de l'Intérieur, leur personnel permanent est composé dans leur immense majorité par des fonctionnaires de police appartenant aux différents corps de la police nationale.

D'après une publication officielle, les Renseignements Généraux (hors RGPP, dont les effectifs sont inclus dans ceux de la Préfecture de Police de Paris) regroupaient en fin 1996 3.114 fonctionnaires (dont 771 personnels administratifs et 2.343 policiers répartis entre 206 commissaires, 1.710 officiers et 427 gardiens de la paix) et – à la même date – la DST regroupait 1.495 fonctionnaires (dont 301 personnels administratifs et 1.194 policiers répartis entre 102 commissaires, 818 officiers et 274 gardiens de la paix) [57].

---

[55] Cf. *Le Monde*, 12 février 2000, p. 10.

[56] Cf. Jean Susini, « L'enquête sous couverture : l'annonce d'un nouveau contrôle social ou l'impérieuse nécessité d'une nouvelle réflexion policiologique ? », *Revue de Science criminelle et de droit pénal comparé*, (2), avril-juin 1989, pp. 387-391.

[57] Cf. *Civique*, numéro hors série « L'Intérieur aujourd'hui (1996/1997) – Missions, faits et chiffres », ministère de l'Intérieur, octobre 1997, p. 24.

L'une des principales particularités du statut de ces fonctionnaires de la police nationale affectés à des activités de contre-espionnage et de sécurité nationale est donc le fait que dans leur très grande majorité, il s'agit de policiers ayant reçu la formation (et parfois l'habilitation) d'agents ou d'officiers de police judiciaire. Cette situation ressort clairement des textes d'organisation des deux directions concernées qui – au même titre que toutes les autres directions actives de la police nationale – ne peuvent sélectionner leur personnel que parmi les corps de police [58].

Cette qualification de police judiciaire, logique et indispensable dans les autres services de police (qui effectuent une grande partie de leur travail dans le cadre d'enquêtes répressives) paraît moins justifiée pour les fonctionnaires des RG (qui – sauf pour les courses et jeux – n'exercent aucune mission de PJ) ou même pour la DST (qui, bien que pouvant avoir en charge des enquêtes judiciaires dans ses domaines d'activité, ne consacre qu'une partie très limitée de ses moyens à cet aspect de ses missions).

Peu utile dans la pratique, cette nécessité de ne recourir qu'aux seuls membres des corps de police, y compris pour des tâches spécialisées induit nécessairement une certaine rigidité dans le recrutement et limite la disponibilité de certaines compétences dans ces services. Le plus souvent manquent des compétences technologiques particulières (qui ne peuvent être que partiellement compensées par le détachement de certains fonctionnaires d'autres administrations) ou dans des domaines spécifiques (expertises économiques, financières, linguistiques, ...). À l'inverse, on constate dans certains services étrangers similaires que la qualification policière n'est pas toujours nécessaire au travail dans ces services : ainsi, en Grande-Bretagne, si la Special Branch appartient à la police (et se voit, de ce fait, confier toutes les enquêtes judiciaires découlant des investigations du contre-espionnage), le service de sécurité, le MI 5 – bien que relevant du *Home Office* – n'est pas un service de police et recrute son personnel sans contraintes d'appartenance aux corps de police.

Du fait de leur appartenance aux corps de la police nationale, les fonctionnaires de la DST ou des RG sont soumis aux mêmes conditions statutaires que tous leurs collègues des autres directions relevant de la DGPN, à savoir, en particulier, l'interdiction d'exercice du droit de grève [59] mais la reconnaissance du droit d'exercice des libertés syndicales.

Les seules particularités relatives directement aux activités de renseignement et de contre-espionnage exercées par ces fonctionnaires concernent le respect de leur anonymat. Depuis la loi du 21 janvier 1995 (adoptée après la publication dans la presse de la photo de gendarmes du GIGN), un arrêté du ministre de l'Intérieur fixe la liste des unités de police (dont la DST et la sous-direction recherche de la DCRG) *« dont les missions exigent, pour des raisons de sécurité, le respect de l'anonymat »*, ce qui permettrait de punir d'une amende de 100.000 F la révélation *« par quelque moyen d'expression que ce soit »* de l'identité de

---

[58] Cf. notamment les règlements particuliers d'emploi de la DST et de la DCRG (reproduits en annexe).

[59] Article 2 de la loi n° 48-1504 du 28 septembre 1948 relative au statut spécial des personnels de police.

l'identité des policiers de la DST est strictement préservée par un système interne de fausses identités et par une vigilance scrupuleuse de leur hiérarchie en vue d'éviter l'identification physique et nominative de ses agents [61].

Le personnel des services du ministère de la défense

Concernant les services spécialisés placés sous la tutelle du ministère de la Défense, il convient de distinguer le cas de la DPSD et de la DRM de celui de la DGSE.

S'agissant des deux premiers services, il s'agit purement et simplement d'entités militaires presque entièrement servies par des militaires appartenant aux différentes armées et corps militaires. Leur statut est donc le plus souvent celui prévu par le statut général des militaires de 1972.

En revanche, le statut des personnels de la DGSE, largement hérité de celui de l'ancien SDECE, présente des particularités importantes. En effet, bien que la DGSE soit depuis 1966 sous l'autorité hiérarchique du ministre de la Défense, ce service n'en demeure pas moins investi d'une mission non strictement militaire et dispose donc de personnels civils.

On peut donc distinguer plusieurs types d'agents au sein de la DGSE : les militaires affectés à la DGSE, les fonctionnaires civils du ministère de la Défense qui y sont affectés, les fonctionnaires civils des autres ministères qui y sont détachés, des contractuels temporaires et – enfin – des fonctionnaires civils à statut particulier recrutés directement par la DGSE.

Cette dernière catégorie d'agent public à recrutement direct dispose de son propre statut particulier depuis le vote d'un article d'une loi de finances du 3 février 1953 [62]. Jusqu'à l'entrée en vigueur de ce statut spécifique, les personnels civils du SDECE avaient toujours été de simples contractuels [63].

L'article 2 de cette loi de 1953 précisait donc qu'*« il est créé, pour les besoins permanents du SDECE, des cadres de fonctionnaires titulaires*

---

[60] Arrêté du 5 mai 1995 ministre de l'Intérieur a déterminé la liste des services de police concernés (*JORF*, 13 mai 1995) pris en application de l'article 28 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, créant l'article 39 sexies de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Un arrêté du 20 novembre 1995 du ministre de la défense établi une liste analogue pour les unités de gendarmerie (*JORF*, 3 janvier 1996).

[61] Dans sa réponse au juge instruisant le dossier des micros du Canard Enchaîné en 1974, le directeur de la DST n'hésitera pas à considérer que *« les traits du visage et les caractéristiques de la personne physique constituent des éléments d'identification qui, lorsqu'ils s'ajoutent à des éléments d'état civil déjà connus, permettent d'attribuer, en l'occurrence à des fonctionnaires de la DST dont le signalement a pu apparaître en d'autres circonstances, une identité précise; Ces éléments représentent, par là même un risque de compromission, au sens de l'article 75 du Code Pénal, d'un secret de Défense Nationale dont le fonctionnaire est gardien ou dépositaire par fonction ou par qualité »* (arrêt de la Chambre d'accusation de Paris, 21 mai 1975, reproduit en annexe).

[62] Loi n° 53-39 du 3 février 1953 relative au développement des crédits affectés aux dépenses de fonctionnement des services civils pour l'année 1953 (*JORF*, 3 février 1953, p. 1011).

[63] Cette titularisation voulue par le directeur général d'alors Boursicot, fut parfois critiquée : *« il donne un statut au personnel civil. Le service perd en souplesse ce que les individus gagnent en sécurité. Le directeur du SDECE sera obligé de garder des gens manquant de compétence »* (François de Vivie, « Du colonel Passy à M. de Marenches : Les mystères de la Piscine », *Historia*, numéro hors série n° 23, 1971, p. 84).

qui ne sont pas soumis aux dispositions de la loi n° 46.2294 du 19 octobre 1946 » et qu'« *un règlement d'administration publique, pris en application de la présente loi, déterminera le statut de son personnel* ». Ce fut fait par un règlement non publié du 1er décembre 1954, ultérieurement modifié à plusieurs reprises (notamment par des textes du 23 mai 1960 et du 27 novembre 1967).

Les principales particularités de ce statut spécial consistent, d'une part, à aligner l'exercice des droits sociaux des agents sur les restrictions imposées par ailleurs aux militaires (à savoir, interdiction du droit de grève ainsi que de l'exercice du droit syndical) et, d'autre part, dans le fait que ce statut s'applique sans avoir besoin d'être publié et par la seule notification aux personnes concernées [64].

Pour autant, les personnels du SDECE ne partagent toujours pas un statut unique regroupant les fonctionnaires et agents des différentes origines, ce qui ne facilite pas la gestion des carrières au sein du service, ni l'homogénéité du personnel (notamment entre les personnels civils et les militaires).

Les procédures dérogatoires

Contrairement à ce que le grand public croit parfois, le droit français prévoit peu de procédures dérogatoires destinées à faciliter le travail des services de contre-espionnage ou les autorisant à effectuer des actes qui seraient illicites en droit commun. Il n'existe d'ailleurs pas en France un texte législatif unique définissant le statut juridique des activités de renseignement et de sécurité. Aussi les éléments existants doivent-ils être extraits de sources diverses.

Deux éléments apparaissent néanmoins dominants et confèrent aux services de contre-espionnage l'essentiel de leur singularité juridique :

– la notion juridique de secret de défense (aujourd'hui définie par le nouveau code pénal) permet à la plupart des services concernés de faire échapper à toute forme de publicité (y compris – nous le verrons – aux éventuelles investigations judiciaires) leurs sources d'information, leurs méthodes de travail, et plus généralement le contenu de leurs activités. Le secret de la défense nationale est ainsi devenu, au fil des années, l'un des éléments structurants de la pratique du contre-espionnage en France et c'est la raison pour laquelle l'étude de son régime et des conditions de sa protection fait l'objet des chapitres suivants de la seconde partie de cet ouvrage (cf. *infra*);

– le recours aux interceptions de sécurité, autorisé et encadré par la loi du 10 juillet 1991, est – nous venons de l'évoquer – l'une des sources techniques essentielles des services de contre-espionnage et de sécurité nationale. La liste des motifs, fixée par la loi, ouvrant droit à employer

---

[64] Lorsque la direction du SDECE propose à un cadre du GCR l'intégration au SDECE, elle lui écrit : « *Pour être renseigné aussi complètement que possible sur la proposition d'intégration qui vous est présentée, vous pourrez prendre connaissance auprès de votre chef de service : – du décret du 27 novembre 1967 portant règlement d'administration publique relatif aux dispositions statutaires applicables aux personnels statutaires du SDECE; – du décret du 25 novembre 1964 fixant le statut particulier du corps des Contrôleurs des transmissions* » (cité in Roger Faligot & Pascal Krop, *La Piscine – Les services secrets français, 1944-1984*, Le Seuil, 1985, p. 407).

cette technique comprend en effet l'ensemble des objectifs actuels des services de sécurité : la lutte contre le terrorisme, contre les différentes formes d'espionnage étrangers (y compris dans le domaine économique), ou encore contre la criminalité organisée. Et dans la mesure où cette pratique constitue une atteinte caractérisée à la protection du droit des personnes et au secret des communications, qu'elle fait aujourd'hui – comme dans la plupart des pays européens [65] l'objet d'une réglementation spécifique donnant à l'Etat la compétence dérogatoire de mettre en œuvre une telle prérogative dérogatoire, sous le contrôle d'une commission indépendante (sur ce contrôle, cf. *infra,* chapitre 11).

En dehors de ces deux instruments essentiels (l'un complétant l'autre, puisque le secret de défense protège la pratique et les résultats des interceptions), les services ne disposent que de quelques facilités procédurales accordées par le code de procédure pénale au regard de la spécificité de certains des délits réprimés et poursuivis (à savoir les atteintes à la sûreté de l'État ou aux intérêts fondamentaux de la nation, infractions terroristes).

En particulier, les procédures relatives aux actes d'espionnage, d'atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation ou de terrorisme relèvent lorsqu'ils s'agit d'actes criminels d'une Cour d'assises spéciale. La composition de cette Cour d'assises spéciale est fixée par l'article 698-6 du Code de procédure pénale (CPP), qui prévoit qu'elle est composée d'un Président et de six assesseurs magistrats professionnels (en lieu et place du jury populaire).

Elle est la juridiction compétente en temps de paix en matière de « *crimes et délits contre les intérêts fondamentaux de la nation* », en application de l'article 702 CPP (introduit lors de la suppression des juridictions militaires et de la Cour de sûreté de l'Etat en juillet 1982) [66]. Mais elle est aussi désormais compétente pour le jugement des actes de terrorisme (incriminés par les articles 421-1 à 421-4 nCP).

Lors de l'extension de sa compétence aux infractions terroristes en 1986, le Conseil constitutionnel a reconnu comme constitutionnelle cette différence de traitement, au motif qu'elle « *tend, selon l'intention du législateur à déjouer l'effet des pressions ou des menaces pouvant altérer la sérénité de la juridiction de jugement; que cette différence de traitement ne procède donc pas d'une discrimination injustifiée* » [67].

La motivation de cette modification de composition de la juridiction criminelle est de pallier le risque de pressions ou de menaces exercés à l'encontre des jurés populaires. Et historiquement, on peut rappeler que lors de l'ouverture du procès de Régis Schleicher d'Action directe le 3 décembre 1986, celui-ci parvint à dissuader certains membres du jury de participer à son procès, ce qui entraîna son ajournement et conduisit

---

[65] Pour une récente et rapide présentation du cadre juridique des interceptions en Europe, cf. Chris Elliot, *The legality of the interception of electronic communications : A concise survey of the principal legal issues and instruments under international, European and national law*, document de travail STOA, Parlement Européen, octobre 1999, PE 168.184/Vol 4/5.

[66] En temps de guerre, l'article 701 transfère, en revanche, cette compétence aux juridictions des forces armées.

[67] *Conseil Constitutionnel*, décision n° 86-213 du 3 septembre 1986.

le gouvernement à faire voter, dans l'urgence, la loi du 30 décembre 1986 complétant celle du 9 septembre 1986 et disposant que *« l'article 706-25 du code de procédure pénale est applicable aux procédures en cours »*.

S'agissant de la seule répression du terrorisme, le code de procédure pénale a également prévu quelques dispositions spécifiques visant à favoriser l'efficacité des enquêtes. Il en est ainsi de la possible centralisation des enquêtes, de la prolongation de la durée des gardes à vue ou des possibilités accrues de perquisition.

Sur le premier point, les articles 706-17 à 706-22 du CPP, introduits par la loi du 9 septembre 1986, donnent aux juridictions pénales parisiennes (qui disposent d'une section spécialisée du parquet en matière antiterroriste, la 14e section et de quatre juges d'instruction en permanence chargés de tous ces dossiers [68]) une compétence concurrente à celle relevant de l'application des règles de droit commun en matière de territorialité (art. 43, 52, 382 et 663 CPP). De plus, le dernier alinéa de l'article 706-17 donne aux juges parisiens, dès lors qu'ils sont reconnus compétents, la possibilité d'exercer leurs attributions sur l'ensemble du territoire national.

Le choix entre la compétence territoriale de droit commun et celle des juridictions parisiennes est effectué au niveau du procureur de la République territorialement compétent en vertu des règles de droit commun. La circulaire d'application du 10 octobre 1986 précise qu'en cas de désaccord entre le parquet local et celui de Paris, la Chancellerie – autorité hiérarchique du parquet – tranche.

Ce dispositif juridique permet – suivant les circonstances – de centraliser certaines instructions à Paris (d'après la circulaire de 1986, celles qui semblent impliquer l'action d'un réseau d'ampleur nationale ou internationale), tout en laissant les autres se traiter au niveau local.

S'agissant de la durée des gardes à vue, l'article 706-23 CPP permet, en cas d'infraction terroriste, de prolonger la durée normale de garde à vue de quarante-huit heures. Comme l'article 63 CPP fixe à vingt-quatre heures la durée de base, renouvelable une fois, la durée maximale d'une garde à vue dans le cadre d'une enquête antiterroriste est donc de quatre journées. Cette durée est identique à celle autorisée en matière de trafic de stupéfiants (art. 706-29 CPP) ainsi que les principales conditions fixées pour l'exercice de cette possibilité.

Ces conditions mises à l'exercice de cette faculté de prolongation sont d'une part qu'elle soit demandée par le procureur de la République et autorisée par le président du tribunal ou – dans le cas de la présence du juge d'instruction sur les lieux de l'enquête (art. 72) ou s'agissant d'une garde à vue dans le cadre d'une commission rogatoire (art. 154) – décidée par le juge d'instruction et, d'autre part, que la personne concernée soit présentée au juge prenant la décision et que puisse être réalisé un examen médical. Le Conseil constitutionnel a jugé que ces conditions étaient suffisantes pour que cette possibilité de prolongation de la garde à vue ne porte pas atteinte aux droits de la défense [69].

---

[68] Sur la mise en place de ce dispositif centralisé, cf. notamment Patrice de Méritens & Charles Villeneuve, *Les masques du terrorisme*, Editions n° 1-Fixot, 1991, p. 126.

[69] *Conseil Constitutionnel*, décision du 3 septembre 1986 précitée.

Enfin, s'agissant du régime des perquisitions en matière de lutte antiterroriste, deux aménagements visant à faciliter le travail de la police et de la justice sont prévus par le code de procédure pénale, s'agissant d'une part, des conditions requises pour effectuer une perquisition lors d'une enquête préliminaire et, d'autre part, de la possibilité d'effectuer des perquisitions hors des heures légales.

Lors de la phase d'enquête préliminaire, l'article 706-24 CPP – introduit par la loi du 9 septembre 1986 – permet de faire effectuer, sur décision du président du tribunal et requête du procureur, une perquisition sans l'assentiment de la personne chez laquelle elle aura lieu, par dérogation avec la règle de droit commun (art. 75 CPP) qui veut qu'à ce niveau de l'enquête, l'assentiment de la personne concernée soit obtenu au préalable.

S'agissant des perquisitions nocturnes, la loi de septembre 1986 n'avait pas repris à l'origine en matière de terrorisme la possibilité antérieurement reconnue à la Cour de sûreté de l'Etat de procéder à des perquisitions nocturnes (de par la loi du 15 janvier 1963, aujourd'hui abrogée). Mais en 1992-1993, des dispositions de ce type furent adoptées dans le domaine connexe de la lutte contre le trafic de stupéfiants (art. 70-628 CPP).

Le projet de loi qui aboutit à la promulgation de la loi du 22 juillet 1996 tenta d'aligner les dispositions applicables au terrorisme sur celles déjà mises en œuvre en matière de stupéfiants. Il en fut partiellement empêché par le Conseil constitutionnel qui, par sa décision du 16 juillet 1996, censura en trois endroits, le projet. Le Conseil refusa notamment d'ouvrir cette possibilité dans le cadre de l'enquête préliminaire et de la laisser à la seule initiative du juge d'instruction. Tenant compte de cette censure, une nouvelle disposition introduite par la loi du 30 décembre 1996, conféra au juge d'instruction une compétence concurrente en la matière dans certains cas d'urgence et sous réserve de respecter différentes obligations.

Il en résulte qu'aujourd'hui, perquisitions, visites domiciliaires ou saisies peuvent être effectuée, par dérogation à l'article 59 CPP, en dehors des heures légales soit pour les nécessités de l'enquête de flagrance si elles ont été autorisées par le président du tribunal sur requête du procureur (deuxième alinéa de l'art. 706-24 CPP), soit sur simple décision d'un juge d'instruction en cas d'urgence et à condition que la situation l'y oblige (risque de disparition de preuves ou présomptions de la préparation de nouveaux actes terroristes : art. 706-24-1 CPP).

Au total, les techniques de renseignement et de pénétration propres au contre-espionnage et au contre-terrorisme ne sont pas fondées sur un statut juridique véritablement spécifique. Tout au plus, la législation sur les interceptions de sécurité et les règles protégeant le secret de défense tiennent lieu de support juridique adapté pour les activités de contre-espionnage en France. C'est l'objet de notre seconde partie.